TALLER DE MOVILIDAD URBANA SUSTENTABLE EN CUERNAVACA, MORELOS

Información y herramientas digitales para la mejora de toma de decisiones

Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo, México

Septiembre 2016

Elaboración
Gerardo Escalona Vargas
José Arévalo Lomelí
Xtabai Padilla Rodríguez

México, 2016

Índice

1. Introducción 4
2. Objetivos 4
3. Agenda de presentaciones 5
4. Análisis y resultados de la dinámica 6
5. Conclusiones generales y siguientes pasos 16

1. Introducción

En el marco del "Foro Alternativas Verdes, Ciuda de septiembre del presente año se llevó a cabo e en Ciudades Mexicanas: Información y herramientas digitales para mejorar la toma de decisiones" el Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo (ITDP por sus siglas en inglés) en coordinación con la Dirección General de Rescate de Espacios Públicos de la SEDATU.

El taller fue solicitado por la Dirección General de Participación Ciudadana para el Desarrollo Sustentable, de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Estado de Morelos y financiado por la Fundación alemana Friedrich Ebert Stiftung (FES) en México. Se contó con la participación de 34 asistentes provenientes de diversos gobiernos locales como Jiutepec, Jojutla, Puente de Ixtla, Zacatepec y Tetela del Volcán; así como de la academia, la sociedad civil e iniciativa privada.

2. Objetivos

El objetivo de este taller fue dar a conocer conceptos generales relativos a la movilidad urbana sustentable, a través de la sensibilización de los asistentes sobre sus beneficios e implicaciones. Para lograr este objetivo, se buscó:

- Capacitar al público asistente sobre los principales temas relacionados con el impulso de la movilidad sustentable en las ciudades de México; y

- A través de herramientas digitales y experiencias de éxito, plantear distintas estrategias para implementar proyectos de movilidad sustentable en los distintos municipios del Estado de Morelos.

3. Agenda de presentaciones

El taller "Herramientas digitales para mejorar la movilidad urbana" abordó los temas de movilidad sustentable, herramientas de planeación urbana y financiamiento para ciudades sustentables. Los cuales fueron impartidos a través de ponencias a los participantes del taller, a continuación, se muestra una semblanza general de lo expuesto.

3.1 ¿Qué es la Movilidad Urbana Sustentable, sus implicaciones y alcances en la transformación de las ciudades y territorios?

El objetivo de esta presentación fue que los asistentes identificarán loe elementos básicos para impulsar una política de Movilidad Urbana Sustentable (MUS) que garantice la calidad, disponibilidad y accesibilidad de los viajes urbanos y sus estrategias y líneas de acción. Para tal motivo se explicaron los objetivos de la Estrategia de Movilidad Urbana Sustentable (EMUS), los cuales consisten de los conceptos:

1. Calles completas
2. Sistemas Integrados de Transporte
3. Desarrollo Orientado al Transporte
4. Gestión de la movilidad
5. Distribución Urbana de Mercancías

3.2 CECI: Herramientas de planeación urbana para la toma de decisiones.

Ciudad Equitativa, Ciudad Inclusiva (CECI http://ceci.itdp.mx/) es una plataforma que facilita el desarrollo de proyectos de movilidad urbana sustentable. Esta presentación fue la introducción a la herramienta digital de capacitación CECI, cuyo objetivo es brindar conocimiento, sensibilización y datos a los tomadores de decisiones de los gobiernos locales en materia de movilidad urbana sustentable para reorientar la tendencia de financiamiento federal en infraestructura vial urbana hacia medios sostenibles. Consta con 6 módulos de capacitación alineados con los conceptos básicos de la EMUS, al final esta plataforma permite presupuestar proyectos de movilidad sustentable para tener referentes concretos con los cuales invertir.

3.3 Invertir para Movernos. Estrategias financieras en materia de movilidad urbana sustentable

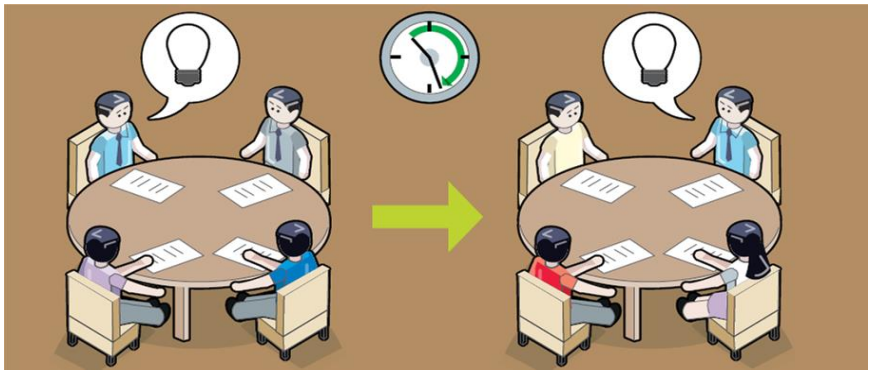
Se abordaron generalidades de aquellos instrumentos financieros con las cuales, los gobiernos locales, pueden acceder a fondos y programas federales para invertir en planes y/o proyectos sobre movilidad urbana sustentable. La exposición gira en torno al Presupuesto de Egresos de la Federación 2016, haciendo énfasis en los ramos administrativos y generales, así como en apoyos a la inversión desde el Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN) tutelado por BANOBRAS y créditos para inversión como aquellos que ofrece el Programa de Transformación del Transporte Urbano (PTTU) del Banco Mundial.

3. 4 Dinámica. Café Mundial

A través de dinámica “Café Mundial” se buscó concretar un aprendizaje significativo con los participantes. Mediante conversaciones grupales sobre los conceptos expuestos, se resolvieron dudas y comentarios que los asistentes tuvieron posterior a las exposiciones, y se obtuvieron ideas concretas para proyectos de movilidad.

4. Análisis y resultados de la dinámica

La dinámica de café mundial consistió en mesas de discusión grupal con los asistentes del taller. Se organizaron 2 mesas, las cuales tuvieron 5 temas a discutir, respectivamente. A continuación, se muestra una relatoría sobre la discusión en cada mesa.



4.1 Mesa 1

Durante la discusión correspondiente a la mesa 1, se agotaron posturas con un enfoque multidisciplinario. Lo anterior, obedeció a la integración de la misma; académicos, iniciativa privada, organizaciones de la sociedad civil y funcionarios públicos. Primero, la discusión se centró en las áreas de oportunidad para mejorar el funcionamiento del marco institucional en el Estado de Morelos y sus respectivos municipios. En segundo término, se señalaron los componentes de presupuesto, así como los alcances del marco. A continuación, se muestran las observaciones principales de la mesa para cada uno de los puntos.

4.1.1. Marco institucional

El concepto de marco institucional se identificó directamente con estructuras de poder público que toman decisiones sobre el diseño de las vialidades, así como con la aplicación de los distintos reglamentos vigentes. Desde el sector académico, se reconoció la importancia de Caminos y Puentes Federales (CAPUFE) como un actor preponderante en la discusión y administración de los proyectos de reconstrucción y mantenimiento de infraestructura carretera en la entidad. Al respecto, el titular de la Policía Vial de Zacatepec argumentó que cuentan con un convenio de colaboración celebrado entre ese organismo público descentralizado, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) así como la

corporación policial de dicho municipio. El motivo del convenio es salvaguardar los desplazamientos a lo largo de las carreteras federales que realizan los habitantes de Zacatepec rumbo a la Ciudad de Cuernavaca.

En materia de seguridad vial e información pública en la Zona Metropolitana de Cuernavaca, las organizaciones de la sociedad civil manifestaron su cercanía con la Dirección Regional del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) que se erige como la principal responsable de recabar, almacenar y analizar los datos relacionados con hechos de tránsito en donde se ven involucrados peatones, ciclistas, motociclistas, automovilistas y operadores del transporte público. Por otro lado, el Director de Protección Civil en el municipio de Jiutepec mencionó su cercanía con la Delegación Estatal de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) para delinear acciones específicas sobre prevención de desastres naturales, principalmente inundaciones, durante la época de mayores precipitaciones pluviales.

En cuanto a las instituciones del orden estatal, los representantes de la iniciativa privada en la Mesa 1, aludieron haber realizado distintas colaboraciones con la Secretaría de Desarrollo Sustentable para afinar los mecanismos sobre verificación vehicular para las unidades del transporte público a partir del nuevo Programa de Modernización de la Movilidad y Transporte que actualmente encabeza dicha dependencia. En esa línea de ideas, las funcionarias públicas del Ayuntamiento de Xochitepec refirieron sobre los nuevos puntos que contempla la Ley de Movilidad y Transportes para el Estado de Morelos. Aún y cuando esa normatividad es reciente, se ha observado la consolidación de la recién instalada Secretaría de Movilidad y Transportes que en este momento se encuentra encabezando con el diseño y planeación del Siste sus siglas en inglés) denominado; Morebús.

Las personas que representaron a la Policía de Mando Único Estatal hicieron hincapié en considerar los esfuerzos que ha realizado su corporación para capacitar a sus agentes en talleres de sensibilización sobre movilidad no motorizada y seguridad vial, que les permita atender eficazmente los hechos de tránsito donde están involucrados usuarios vulnerables como personas con discapacidad, peatones y ciclistas.

Al respecto de las instancias municipales, fue posible orientar la discusión hacia las tareas que llevan a cabo las oficinas de obras públicas y el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN) en torno a la actualización de los planes parciales de desarrollo urbano. **En esta sección del taller fue posible identificar un reclamo constante por parte de la academia y la iniciativa privada quienes sostienen que se ha privilegiado el otorgamiento irregular de licencias de urbanización**. Dicho escenario representa una urgencia, si se analiza la irregularidad con la que operan los servicios públicos municipales como el abasto de agua potable, alumbrado público, alumbrado y la recolección de residuos sólidos.

Sobre la base de estos razonamientos, las personas que participaron en la Mesa 1 consideraron que existe un alto riesgo de fallar en el cumplimiento del Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial (POET). Bajo ese entendido, también se subrayó que la carencia de un verdadero ente de coordinación metropolitana, así como un relajamiento en la aplicación de los reglamentos de protección ambiental ha agravado la condición de las reservas naturales en la Entidad.

4.1.2. Presupuesto y financiamiento

La segunda parte de discusión se centró en los instrumentos de política financiera que identifican los participantes para atender problemáticas de movilidad urbana, seguridad vial y carencia de espacio público en los municipios que conforman el Estado de Morelos.

- Reconocimiento de las Casas Taller, financiadas a través del Programa Nacional de Prevención del Delito (PRONAPRED) de la Secretaría de Gobernación, han permitido disminuir los índices delictivos en la zona metropolitana de Cuernavaca. Al mismo tiempo, los municipios de Jiutepec, Xochitepec y Zacatepec hicieron alusión a dos proyectos de recuperación de espacios públicos sometidos para recibir recursos por parte de dicho programa federal.
- El diseño y construcción de los Centros de Salud y Rehabilitación Integral que cuentan con infraestructura deportiva se financiaron a través del programa de Desarrollo para Zonas de Atención Prioritaria de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). En este apartado, se les hizo saber a los participantes que dicho programa fue sectorizado al Programa de Infraestructura de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano

(SEDATU). Al mismo tiempo, se enlistaron proyectos que son susceptibles de ser financiados a través de la vertiente de Hábitat de dicho programa, como lo son;

a. Mantenimiento de la Ciclovía que corre desde la Colonia Vista Hermosa hasta la Calle de San Diego en Cuernavaca;
b. Rehabilitación del andador peatonal ubicado en Boulevard Cuauhtémoc hasta la Agencia Corona;
c. Banquetas diseñadas a partir de criterios de accesibilidad universal y la instalación de biciestacionamientos en el Centro Histórico de Cuernavaca; y
d. Construcción de un Centro de Educación Vial en el municipio de Jiutepec.

- La redacción y publicación de un Atlas de Riesgo Municipal para el municipio de Zacatepec, por medio de los recursos disponibles en el Programa de Prevención de Riesgos que coordina la Delegación Estatal de SEDATU.
- Instalación del Sistema de Alcoholímetro en el municipio de Cuernavaca a partir del dinero recaudado a nivel local por concepto de expedición de licencias de conducir.
- Financiamiento público-privado desde el Programa Federal de Apoyo al Transporte Masivo (PROTRAM) para concluir con los estudios de factibilidad técnica del BRT denominado Morebús.

4.2 Mesa 2

En esta mesa se discutieron los puntos referentes al marco regulatorio, a la intermodalidad, la infraestructura, el reparto modal y la seguridad vial. A continuación, se muestran las observaciones principales de la mesa para cada uno de los puntos.

4.2.1 Marco regulatorio

Sobre el tema los participantes comentaron la existencia de reglamentos y leyes que pueden fungir como instrumentos normativos para promover, de manera inicial, una movilidad urbana sustentable, los ejemplos citados por los participantes son:

- Reglamento de tránsito;
- Ley de tránsito;
- Reglamento de protección civil;
- Reglamento de asentamientos humanos;
- Ley de planeación;
- Reglamentos municipales internos;
- Reglamento de mercados;
- Ley orgánica municipal.

A pesar de su existencia, **los participantes concluyeron la necesidad de hacer una revisión a profundidad de los mismos para detectar, revisar y modificar, de ser necesario, aquellos conceptos legales que permitieran una interpretación vaga**. A partir de esta discusión, la mesa detectó la necesidad desarrollar **un manual de diseño de calles que promueva la elección de diversos modos de transporte.**

Los participantes tuvieron diferentes posiciones sobre la existencia de manuales de diseño de calles y vías para los diversos municipios de Morelos a los que pertenecían. Señalaron que:

- No existen
- Existen, pero no son oficiales
- Existen, pero no se apegan a las necesidades viales
- Están en una etapa de desarrollo

También, comentaron que un efecto de la condición confusa de la existencia del manual propicia que se utilicen manuales provenientes de la Ciudad de México o de entidades de carácter federal. Lo que propicia que no se tomen en cuenta los rasgos contextuales de los municipios y ciudades del Estado de Morelos.

Sobre este punto mencionan la necesidad de que los reglamentos y manuales aborden el diseño en términos de la imagen urbana de cada ciudad o municipio, y de manuales que de diseño urbano aplicado donde se muestran las mejores prácticas, considerando las características y rasgos particulares de las ciudades en las cuales fueron implementadas. Estos deberían contemplar y obligar la coordinación entre las dependencias de educación vial, defensa a la discapacidad y de obras públicas. Y, por último, **propusieron la creación de un programa municipal de desarrollo sustentable para el puente de Ixtla, que aborde resuelva los puntos de la movilidad urbana sustentable.**

4.2.2 Intermodalidad

Los participantes mencionaron la **necesidad de implementar un programa de bicicleta pública** porque, consideran, traería consigo beneficios como:

- Reducción de tráfico
- Reducción de emisión de gases de efecto invernadero
- Recaudación económica para otros proyectos ecológicos
- Atractivo turístico
- Reducción del costo de transporte para estudiantes
- Mejora la salud de los ciudadanos.

Sin embargo, por un lado, aclaran que la implementación de este programa debe sustentarse en un diagnóstico de las condiciones actuales del Estado de Morelos. Se resalta, dentro de la discusión, que la topografía de algunos municipios no es plana, por lo tanto, la implementación de un programa de bicicleta pública no pareciera una idea propicia para los mismos. Por otro lado, concuerdan que en los municipios que tienen topografías planas son escenarios propicios para implementar este tipo de programas, y recomendaron al **municipio de Jiutepec como un lugar adecuado para la bicicleta pública**.

Otro elemento discutido sobre la intermodalidad fue la implementación de un **programa de biciestacionamientos públicos y masivos sobre las vías**, al respecto se señaló que no existe ningún programa en ninguno de los municipios que representaban, e indicaron que son necesarios para incentivar el uso de la bicicleta como un medio de transporte. Señalaron que algunos de los lugares en donde serían favorables los bicicestacionamientos son las universidades públicas y privadas.

4.2.3 Infraestructura

En el tema de infraestructura se discutieron algunos avances registrados en los municipios del estado, a continuación, se enumeran:

a) Peatonales.

Los participantes indicaron como avances peatonales:

- Diagnóstico del corredor ZMC
- Instalación de 2 andadores en el costado de la carretera local
- Peatonalización del municipio
- Banquetas con medidas oficiales
- Corredor para peatones
- Calles peatonales frente a escuelas públicas
- Calles peatonales en el centro
- Rampas para personas con capacidades diferentes
- Lugares exclusivos para personas con capacidades diferentes
- Instalación de señalización vertical

b) Ciclistas.

En lo que respecta a infraestructura ciclista se subrayan los avances como:

- Ciclopista en Vista Hermosa
- Vía ciclista en ecozona de vista hermosa
- Corredor para ciclistas
- Ciclovía en ecozona
- Ciclovía en Plaza de armas

c) Tráfico.

Por último, en la mesa se describió como avance en la movilidad a:

- Reencarpetado de la Av. Universidad en Cuernavaca y su ecozona

En cuanto a estos avances indicaron que deben ser contemplados principios incluyentes de personas con discapacidad y deben ser evaluados a través de mecanismos que permitan la participación ciudadana.

En la discusión se identificaron retos a vencer en el tema de infraestructura, los cuales pueden ser resumidos en las categorías de: a) Políticas públicas sobre infraestructura; b) Mecanismos que normen estas políticas; y c) Concientización de ciudadanía.

Sobre la primera categoría, se concluyó, por una parte, la necesidad que existe en los municipios de **regular el estacionamiento ilegal sobre la vía pública y el ascenso-descenso de pasaje por parte de los conductores de transporte público**; y, por otra parte, promover programas de re-urbanización que contemplen el mantenimiento de la infraestructura urbana y el reverdecimiento de barrios, colonias y pueblos. En lo que respecta a los mecanismos que regulen las políticas públicas, la mesa subrayó que deben establecerse mecanismos para que la ciudadanía revise y apruebe las mismas; estos deben contemplar criterios de selección que contribuyan al respeto al medio ambiente, mejora de vialidades y apego a la ley. Y, por último, se insistió en la concientización ciudadanía con campañas sobre seguridad vial dirigidas a los automovilistas y otras dirigidas romper las barreras psicológicas sobre el uso de la bicicleta y el uso del transporte público.

Se concluyó que existen oportunidades de infraestructura que pueden promover una movilidad urbana sustentable, estas van desde el redirigir el causal de ríos, reverdecer la imagen urbana y hacer adaptaciones a las vialidades. Lo anterior, con apoyo y seguimiento de colectivos, organizaciones de sociedad civil y la academia.

4.2.3 Reparto Modal

Fue evidente para la mesa la necesidad de generar datos con los cuales fuera posible tener un diagnóstico contextualizado de los municipios que permita producir planes de acción.

Algunas de las acciones específicas exhibidas en la mesa fueron:

- Generar un plan de conectividad con corredores establecidos
- Reestructuración de todas las rutas de transporte público

4.2.4 Seguridad vial

La insuficiencia de datos sobre los accidentes viales, las conceptualizaciones adecuadas como accidentes vs hechos de tránsito, etc. fueron dos elementos relevantes en la discusión de la mesa. Se concluye que la recolección, la metodología de análisis y los datos deberían ser abiertos para facilitar un trabajo de investigación tanto por OSC y la academia. Mientras que se resaltó la necesidad de recuperar medidas de seguridad vial como: a) implementación de alcoholímetros; b) principios de interacción de vehículos informales como la regla 1 x 1 al cruzar intersecciones; c) instalar reductores de velocidad (REVOS); y d) programas de concientización para los ciudadanos.

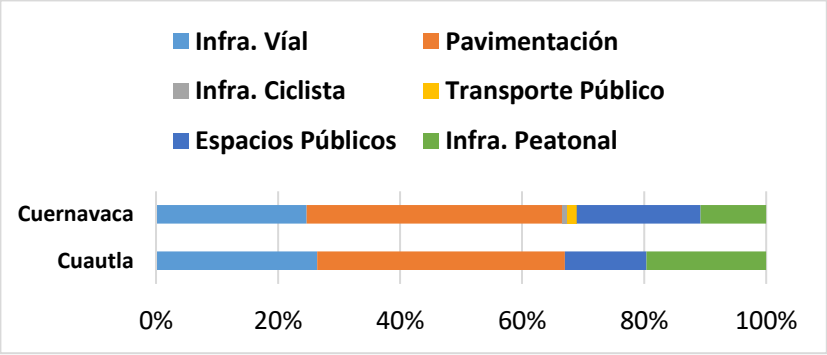
5. Conclusiones generales y siguientes pasos

El taller fungió como una breve introducción al tema de MUS, lo que propició que los participantes conocieran una visión general de los temas que la constituyen. Esta visión general busca motivar a que los participantes lleven cabo un ejercicio de comparación entre los conceptos, conocimientos y experiencias previas. Aunado a que reciben un esquema con herramientas innovadoras para pensar las ciudades desde una perspectiva sustentable.

Bajo el entendido de que la mayoría de los asistentes residen en el Estado de Morelos se observó una tendencia hacia la construcción de infraestructura. Circunstancias propias de la región como la topografía y la flora, son relevantes para la zona metropolitana. De ahí que se considere necesario extender capacitaciones sobre infraestructura que muestren principios de diseño y mejores prácticas a nivel internacional que faciliten la adopción de capacidades técnicas a los gobiernos locales que pretendan instrumentar el modelo de ciudades sustentables.

Los fondos y programas federales permanecen como los principales instrumentos financieros para invertir en la movilidad urbana nivel local. De los ingresos que percibe la Zona Metropolitana de Cuautla 93% provienen de fondos federales, 5% de ingresos propios y 2% de deuda pública. No obstante, algunos municipios siguen financiando infraestructura para el automóvil, sin equilibrar las inversiones. Por lo que se recomienda, hacer una programación efectiva en temas de MUS no sólo en la planeación, si no en los proyectos que se someten.

Porcentaje de inversiones de los municipios Cuautla y Cuernavaca, 2015



Elaboración Propia.

Es por esta situación que los funcionarios públicos, organizaciones de la sociedad civil, academia e iniciativa privada deben identificar y generar mecanismos de financiamiento sostenibles para hacer cambios sustantivos en las ciudades. Del mismo modo, los recientes recortes presupuestales implican que se tiene que trabajar en una política que permita a los municipios incrementar su recaudación local y depender menos de los recursos provenientes de la Federación.

El marco regulatorio parece ser otro tema relevante para los participantes del taller. Al rescatar las intervenciones de cada representante, se evidencian posturas contrastantes en lo que se refiere a instrumentos normativos. Específicamente aquellos instrumentos que regulan el diseño de calles, dado que se pone en entredicho su existencia y validez. Por lo tanto, es relevante que los tomadores de decisiones tengan a su alcance aquellos instrumentos normativos que han asegurado la viabilidad de proyectos de movilidad sustentable a la par de un ejercicio de convivencia en la Ciudad de México y otras ciudades como Guadalajara, Mérida o Monterrey. Para ello, el ITDP en conjunto con la SEDATU presenta una serie de capacitaciones denominadas "Ciudad Integrada" seminarios en línea y talleres presenciales con base en la plataforma CECI.